

Jolanta Sajdera

Uniwersytet Pedagogiczny, Kraków
e-mail: jolasaj@gmail.com

EDUKACJA JAKO TOWAR? DYLEMATY INSTYTUCJI OŚWIATOWYCH W REALIACH WOLNEGO RYNKU

ABSTRACT

Education as a commodity/business? The dilemmas of educational institutions in the free market economy

The article sets out to shed light on the dilemmas of private-owned educational institutions established by physical persons. The dilemmas in question are concerned with the unclear market share of the state and private businesses in the provision of educational services in Poland and the role conflict experienced by the owners who strive to reconcile their educational goals with the rules of the market economy. The article points out possible consequences resulting from the presence of the rules of economics in educational pre-school institutions for the conditions of the child's education in middle childhood.

Key words: private-owned education, free market for education, preschool education.

Słowa kluczowe: oświata niepubliczna, wolny rynek edukacyjny, edukacja przedszkolna.

Wprowadzenie

Wraz z rozpoczęciem procesu transformacji ustrojowej w Polsce rośnie liczba publikacji poświęconych konsekwencjom społecznym trzech głównych założeń tego procesu, a więc ukierunkowania na gospodarkę wolnorynkową, rekonstruowania społeczeństwa obywatelskiego, a przede wszystkim wprowadzenia zasad demokracji państwowej. Te założenia skutkują licznymi przeobrażeniami w różnych dziedzinach życia społecznego, nie zawsze przewi-

dywanymi przez ich twórców. Jak zauważa Mirosława Marody, w przebiegu reformy gospodarczej w Polsce pojawiły się instytucje o „odmiennych niż dotychczasowe regułach działania” (Marody, 2000, s. 76), do których można zaliczyć niepubliczne, dochodowe instytucje edukacyjne. To właśnie na ich przykładzie można śledzić zjawisko wolnego rynku edukacyjnego, a więc sytuację, w której reguły ekonomiczne są stosowane w obszarze dotychczas nierynkowym. Niepubliczne instytucje funkcjonują obecnie na każdym szczeblu kształcenia systemu oświaty w Polsce, budząc wiele kontrowersji. Szczególnie wiele miejsca zajmują dyskusje o jakości kształcenia w niepublicznych szkołach wyższych. Zdaniem Marii Czerepaniak-Walczak (2013, s. 11), transformacje, jakie przeszły uczelnie, są silnie powiązane z regułami gry rynkowej, w której „edukacja i badania naukowe stają się swoistą produkcją towaru” w postaci wyników badań i produktu w postaci ukształtowanego na potrzeby rynku pracy studenta.

Mniej liczne są publikacje dotyczące dylematów jakości opieki i wychowania dziecka w niepublicznych placówkach przeznaczonych dla dzieci w okresie wczesnego i średniego dzieciństwa. Ze względu na stały niedobór placówek – żłobków i przedszkoli publicznych, zarządzanych zgodnie z Ustawą z 1991¹ przez gminy, następuje uaktywnienie się innych podmiotów, a więc osób fizycznych i stowarzyszeń, które inwestują swój kapitał w dziedzinę edukacji.

Temat poruszony w artykule związany jest z badaniami, które prowadzę od kilku lat. Ich celem jest poznanie i interpretacja zjawiska wolnego rynku edukacyjnego z perspektywy doświadczeń założycieli niepublicznych przedszkoli. Jak wskazują badacze (na przykład Karwowska-Struczyk, 2012), to właśnie właściciel dochodowej placówki determinuje jej charakter, tworząc specyficzne warunki wspierające lub hamujące rozwój dziecka w okresie średniego dzieciństwa, stąd istnieje potrzeba badań tego aspektu funkcjonowania placówki niepublicznej.

Wolny rynek edukacyjny i jego konsekwencje dla edukacji przedszkolnej w Polsce

Argumenty stosowane przez zwolenników wprowadzenia reguł wolnego rynku do edukacji wywodzą się z libertariańskich założeń Milтона Friedmana (Tokarz, 2008), który wskazywał na niską efektywność szkolnictwa publicznego przy rosnących kosztach jego utrzymania. Uważał, że nadmierna centralizacja, biurokracja, ograniczanie inicjatywy dyrektorów prowadzi do usztywniania przez nich sposobów funkcjonowania placówek edukacyjnych. Zdaniem Friedmana, prawo do nauki nie powinno być rozumiane jako prawo do bezpłatnej nauki, tylko do stworzenia takich warunków, aby każdy mógł

¹ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r., nr 256, poz. 2572, z późn. zm.).

„kupić” usługę edukacyjną, jakiej potrzebuje. Argumentował, że monopol szkół publicznych wyklucza „zdrową rywalizację” o klienta (konsumenta), gdyż budżet szkoły czy płace nauczycieli nie zależą od rezultatów ich pracy. Ponadto państwo, dominując jako organizator edukacji, zwalnia rodziców z troski o edukację ich dzieci, stosując zasadę „my wiemy lepiej”, stąd narzucone im są odgórne decyzje, realizowane potem ze społecznych pieniędzy przez samorządy terytorialne.

W związku z tym proponował, aby adekwatnemu finansowaniu edukacji służyły vouchery – bony oświatowe (edukacyjne, szkolne), służące celowemu dotowaniu wybranej przez rodzica szkoły. To narzędzie uniezależniłoby oświatę od centralnego dzielenia środków finansowych, a w konsekwencji miałyby prowadzić do pozostawienia na rynku oświatowym tylko placówek dobrze ocenianych (rekomendowanych przez rodziców). Założenia Friedmana znalazły kontynuację w polityce oświatowej, jaką przyjął Bank Światowy w latach 60. Na negatywne konsekwencje tej decyzji wskazuje w swych licznych publikacjach Eugenia Potulicka (2013). Autorka pisze o „mantrze neoliberalizmu”, jaką stanowią kluczowe kategorie wolnorynkowe: „konkurencja, zwiększanie kapitału społecznego i usunięcie polityki z edukacji” (Potulicka, 2013, s. 56). Wskazuje na wyniki badań amerykańskich, na których przykładzie buduje hipotezy dotyczące kierunku reform oświatowych w naszym kraju (Potulicka, 2014).

Pomimo odmiennego kontekstu, w jakim zakładane są niepubliczne placówki w Polsce, Stanach Zjednoczonych czy europejskich krajach zachodnich, można zauważyć poszukiwanie rozwiązań dylematów wspólnych dla współczesnej edukacji w badaniach naukowych. Przykładem może być wydana niedawno w Polsce książka Gunilli Dahlberg, Petera Mossa i Alana Pence’a (2013), dotycząca definiowania funkcji niepublicznych placówek przedszkolnych w życiu społecznym. Autorzy wyrażają swoje obawy o wartość edukacji, w której głównymi pojęciami są: konkurencja, rynek, oferta, orientacja na klienta. Gruntowną analizę modelu rynkowego na przykładzie edukacji przedszkolnej w Kanadzie, Anglii i we Włoszech przeprowadziła w swojej publikacji Małgorzata Karwowska-Struczyk (2012). Autorka zwróciła uwagę na specyfikę rynku usług edukacyjnych, wymagającą innych rozwiązań niż prostych działań marketingowych. Wskazała na przykład na aksjologiczne podstawy „oferty” placówek przedszkolnych, trudne do przełożenia na koszty i zyski, a także zwróciła uwagę na postawy „klientów”, rodziców, którzy swoje wybory opierają na przesłankach emocjonalnych, a nie tylko racjonalnych (Karwowska-Struczyk, 2012, s. 96).

Powszechne obecnie stosowanie języka ekonomii, którym posługują się „organy prowadzące” w polskim systemie oświaty, wynika przede wszystkim ze zmiany, jaka została spowodowana Ustawą o samorządzie gminnym z 1990 roku². Wprowadzenie zapisu o tym, że „zaspokajanie zbiorowych potrzeb

² Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16, poz. 95, z późn. zm.), art. 7.

wspólnoty należy do zadań własnych gminy”, umiejscowiło edukację publiczną wśród innych zadań gminy, na równi z budową dróg, infrastruktury, targowisk i tym podobnych. Źródła finansowania edukacji publicznej pochodzą z dochodów gminy i subwencji państwowej, jednak nie obejmuje ona placówek przedszkolnych. Założenie, że to właśnie w środowisku lokalnym najlepiej będą szacowane potrzeby oświatowe, wynikało z dążenia do demokratyzacji obywateli. Jednak dynamika przemian, jakich byliśmy świadkami w Polsce w ciągu ostatnich 25 lat, nie ułatwia do dziś decyzji finansowych samorządom lokalnym.

Bogdan Śliwerski, analizując znaczenie transformacji ustrojowej dla oświaty w Polsce, nazwał objęcie edukacji przedszkolnej zarządzaniem przez gminy „najtrudniejszym okresem w historii wychowania przedszkolnego” (Śliwerski, 2009, s. 58). Autor uzasadnił tę tezę dekompozycją infrastruktury przedszkoli pod koniec lat 80. Obciążenie gmin finansowaniem wychowania przedszkolnego skłoniło je do podejmowania działań restrykcyjnych w stosunku do placówek publicznych. Dlatego Ustawa o systemie oświaty z roku 1991 stała się poniekąd drogą wyjścia z impasu, a nie tylko powrotem do Polski samorządnej, na co zwrócił uwagę Śliwerski (2009, s. 58). Postępujące zmniejszanie się liczby placówek zaczęło jednak nasilać nierówności społeczne w dostępie do edukacji w gminach uboższych.

Jak wynika z ostatniego raportu zespołu Janusza Czapińskiego i Tomasza Panka *Diagnoza Społeczna 2013*, nadal utrzymuje się dysproporcja pomiędzy dostępem do usług edukacyjno-opiekuńczych (przedszkola i żłobki) między miastami a wsią (raport *Diagnoza Społeczna*, 2013, s. 92).

Tabela 1. Dzieci w wieku 0–6 lat korzystające ze żłobka lub przedszkola

Rok uzyskania danych w raporcie <i>Diagnoza Społeczna</i>	Miasta powyżej 500 tys.	Wieś	Ogółem
2000	31,16	12,58	21,40
2013	49,10	21,90	33,60

Opracowanie własne na podstawie raportu *Diagnoza Społeczna*, 2013, s. 92.

Porównując dane zamieszczone w tabeli 1, można dostrzec utrzymujący się nierówny udział dzieci w ofercie edukacyjnej. Utrudniona dostępność do placówek w małych miejscowościach i na wsiach związana jest z jednej strony z likwidacją tych placówek przez gminy w latach 90., a z drugiej strony z rzadszym niż w miastach inwestowaniem osób fizycznych w otwieranie niepublicznych placówek.

Niepubliczne przedszkole czy mikroprzedsiębiorstwo?

Poszukując rozwiązania problemu niedostatecznej liczby miejsc w placówkach żłobkowych i przedszkolnych, rząd przyjął w 2013 roku Ustawę o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw³, zwaną także „ustawą przedszkolną”. Śledząc treść dokumentu, można zauważyć zmianę polityki oświatowej wobec gmin. Zapewnienie wychowania przedszkolnego jest nadal ich zadaniem własnym, ale realizacja tego zadania przebiegać może także w niepublicznych placówkach przedszkolnych (poszerzono treść art. 14, ust. 4). Wyjaśnieniem celowości tej zmiany może być cytat z publikacji wydanej w 2014 roku przez Ośrodek Rozwoju Edukacji, a przeznaczonej dla rad gminy: „Dzięki ustawie przedszkolnej Polska osiągnie planowany w UE wskaźnik **uprzedkszkolnienia** (podkreślenie J.S.) do poziomu 90% już 1 września 2017 roku. Ustawa jest wielkim sukcesem polskiej edukacji. Fakt ten jest mało doceniany w społeczeństwie, a nawet w środowisku oświatowym” (Pery, Nawrot, 2014, s. 12). Dominujący w publikacji język ekonomii nie pozostawia złudzeń co do charakteru tego „sukcesu”.

Takie konotacje języka pedagogiki z językiem ekonomii są obecne w materiałach przygotowywanych przez samorządy gmin dla placówek publicznych i niepublicznych. Należy do nich na przykład publikacja Lechosława Gawreckiego *Promocja placówki edukacyjnej: konteksty ekonomiczne i pedagogiczne* (2008). Autor wychodzi od argumentów politycznych, pisząc, że w czasach centralistycznego zarządzania oświatą „klientem usług edukacyjnych była... administracja rządowa” (Gawrecki, 2008, s. 8). Wobec niedoboru wychowanków zaleca się promowanie placówki w celu „sprzedawania usługi edukacyjnej” jak największej liczbie klientów (Dzierzgowska, 1997, s. 3). Tak więc konkurencyjność, warunek istnienia wolnego rynku, jest przedstawiona jako istotny element programu pracy każdej placówki edukacyjnej. Działania zwiększające efektywność edukacyjną rozumiane są jako liczba uczniów osiągająca wysokie wyniki. Konieczność zabiegów promocyjnych jest interpretowana jako zmiana pozytywna w oświacie, bo, jak zauważa Dzierzgowska, dzięki nim wszystkie rodzaje szkół, także publiczne, mogą przedstawić swoje osiągnięcia, aby zainteresować nimi dzieci i ich rodziców. Marcin Rojek (2012), analizując język takich publikacji, zauważa, że nowe pojęcia quasi-pedagogiczne rzadko są używane wprost w odniesieniu do działań edukacyjnych. W ich miejsce stosuje się określenia wieloznaczne, co autor nazywa poprawnością polityczną wobec systemu oświaty. Jest to jednak zafałszowanie prawdziwego oblicza reformy edukacji, zarówno publicznej, jak i niepublicznej, gdyż oba jej wymiary są zależne od przemian gospodarczych.

Jak wynika z raportów ekonomicznych, wszystkie państwa, w których następuje obecnie proces transformacji, odnotowują trudności z utrzyma-

³ Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 roku zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2013, poz. 827).

niem budżetu w zakresie inwestycji w dziedzinę edukacji (Hölscher, 2009). Możliwość zakładania niepublicznych placówek przez prywatne podmioty jest, z jednej strony, zjawiskiem pozytywnym, gdyż zwiększa liczbę miejsc, w których oferowane są różnego rodzaju płatne usługi edukacyjne: od opieki nad dziećmi, poprzez kursy i szkolenia, aż po uczelnie wyższe. Z drugiej strony należy zauważyć, że dotyczą one istotnych dla rozwoju i życia człowieka aspektów. Stąd w sytuacji, gdy przed transformacją ustrojową te dziedziny edukacji były prawie w całości finansowane przez państwo, proces akceptacji tych zmian w społeczeństwie wymaga czasu, a także rozważenia sposobu ochrony dla tych obywateli, którzy nie są w stanie „za taką ponadstandardową usługę płacić na wolnym rynku” (Tomkiewicz, 2009, s. 344). Obniżający się poziom zasobności polskich gospodarstw domowych, sprzyja nierównościom w dostępie do płatnych usług edukacyjnych, zaś niski poziom inwestycji w oświatę publiczną zagraża jej jakości.

W kontekście wolnorynkowych reguł rynek edukacyjny dotyczyć powinien wolności wyboru oferty, zarówno przez jej twórcę-oferenta (właściciela placówki, nauczyciela), jak i odbiorcę (rodzica i dziecko), zaś wymiana usługi za pieniądze powinna być postrzegana raczej w charakterze inwestycji na przyszłość, a nie zaspokojenia potrzeby tu i teraz. Zamiast wolnego wyboru jest jednak wybór ograniczony możliwościami finansowymi.

Z jednej strony, właściciel placówki edukacyjnej, nie mając pewności uzyskania dotacji (uzależnionej od sytuacji gminy), musi ostrożnie inwestować, a z drugiej strony rodzic może wybierać tylko taką ofertę, na jaką go stać lub jaka znajduje się w jego środowisku zamieszkania, co w przypadku niezamożnych gmin często oznacza brak wyboru. Ponadto barierą mentalną dla oświaty jest nieprzystawalność działań wolnorynkowych do tradycyjnego etosu nauczyciela, gdyż „społeczna i moralna wrażliwość stanu nauczycielskiego stoi w zdecydowanej sprzeczności z bezwzględnością relacji społecznych („neoliberalny darwinizm”), kryjącą się pod określeniem „wolny rynek” (Rojek, 2012, s. 39).

Kolejnym dylematem przy stosowaniu zasad wolnego rynku w odniesieniu do edukacji jest sposób wyznaczania jej efektów poprzez procedury ewaluacyjne. Brak pedagogicznych kompetencji decydentów odpowiedzialnych za politykę oświatową skutkują fragmentarycznymi rozwiązaniami złożonych problemów edukacji, także przedszkolnej, w Polsce, na które warto zwrócić większą uwagę (Cylkowska-Nowak, 2008). Wprowadzone w 2009 roku Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie nadzoru pedagogicznego⁴ narzuciło zasady dotyczące kontroli funkcjonowania placówek oświatowych. Utworzono System Ewaluacji Oświaty z portalem internetowym (npseo.pl) służącym jawnemu szacowaniu jakości pracy w instytucjach poprzez wystandaryzowane narzędzia ewaluacyjne. Warto przypomnieć

⁴ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. 2009, nr 168, poz. 1324).

definicję „wspierania” zawartą w dokumencie, przez którą jest rozumiane prowadzenie przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny „działań mających na celu inspirowanie i intensyfikowanie w szkołach i placówkach procesów służących poprawie i doskonaleniu ich pracy, ukierunkowanych na rozwój uczniów i wychowanków”. Tak wieloznacznie nakreślony obszar działań może w rzeczywistości być sposobem szacowania wartości rynkowej poprzez rozliczanie nauczycieli z efektów kształcenia, a placówek – z generowania strat.

Pomimo wprowadzenia nowelizacji rozporządzenia w 2013 roku, cechą charakterystyczną systemu jest przede wszystkim kontrola instytucji. Analiza raportów dotyczących placówek przedszkolnych, którą prowadziłam z zespołem pedagogów w ramach projektu badawczego Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie i Małopolskiego Kuratorium Oświaty⁵, wskazuje na kilka ważnych aspektów. Przede wszystkim można zauważyć, że od początku obowiązywania Ustawy do kwietnia 2015 roku liczba ewaluacji całościowej przedszkoli w Polsce stanowi 26,24% liczby ewaluacji wszystkich typów placówek (922 na 3513). Jednocześnie na stronie Platformy NPSEO wśród publikacji prezentujących analizy raportów tylko nieliczne poświęcone są placówkom przedszkolnym. Być może dzieje się tak z powodu na trudności „oszacowania” jakości tych placówek ze względu na duże zróżnicowanie zbieranych danych w wyznaczonych przez rozporządzenie obszarach. Narzędzia ewaluacyjne są takie same dla dużych, kilkuoddziałowych przedszkoli samorządowych i małych, niepublicznych punktów przedszkolnych. Także takie same są wymagania, „które muszą być spełnione dla ustalenia poziomu D i poziomu B”, oczekiwanego przez państwo. Przykładem może być jednolite traktowanie danych z placówki, w której jest zatrudniony jeden nauczyciel lub dwóch oraz placówki z 14 nauczycielami. Kuriozalne komentarze wizytatorów w sytuacji uzasadnienia oceny współpracy nauczycieli można śledzić na publicznie udostępnionym portalu: „Ze względu na małą ilość nauczycieli (2 osoby) w przedszkolu można wyodrębnić dwa zespoły: zespół nauczycieli pracujących w przedszkolu oraz zespół ds. ewaluacji wewnętrznej” (dane z raportu z dnia 1.08.2014, przedszkole w Małopolsce). Szerzej będę prezentować wyniki analiz interpretacyjnych w osobnej publikacji przygotowanej z zespołem badawczym Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie.

Najwyższa Izba Kontroli⁶ w roku 2012 dokonała oszacowania sposobu dokonywania przez wizytatorów ewaluacji zewnętrznych, wskazując na przekroczoną liczbę placówek, którą musi kontrolować zespół wizytatorów, oraz niewystarczające ich przygotowanie merytoryczne w trakcie wejścia rozporzą-

⁵ PNPBiE 6120-91/14, *Analizy interpretacyjne efektów ewaluacji zewnętrznej szkół i placówek oświatowych województwa małopolskiego na podstawie danych portalu*, www.npseo2.pl, w ramach współpracy Uniwersytetu Pedagogicznego i Małopolskiego Kuratorium Oświaty w latach 2013–2014.

⁶ *Informacja o wynikach kontroli. Nadzór pedagogiczny sprawowany przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół publicznych*, <http://www.nik.gov.pl/kontrola/wyniki-kontroli-nik/kontrola,10353.html> (dostęp: 20.11.12).

dzenia. Z kolei w 2014 roku, obok kontroli finansowej gmin, NIK sprawdził poziom wykonywania zadań edukacyjnych przez przedszkola publiczne i niepubliczne⁷. W raporcie zwrócono uwagę na nieprawidłowości dotyczące nierównych standardów realizacji zadań oświatowych, nierzetelnego przyznawania dotacji przedszkolom niepublicznym, co wywołuje „ryzyko nieuczciwości”, oraz trudności w sprawowaniu nadzoru pedagogicznego. Podniesiono także ważną kwestię doskonalenia nauczycieli w obu typach placówek, a raczej braku obowiązku do przeznaczania środków na ten cel w placówkach niepublicznych. Warto wspomnieć w tym miejscu, że nauczyciele są w nich zatrudnieni na zasadach Kodeksu Pracy, a nie Karty Nauczyciela, co wydłuża czas pracy w placówce do minimum 8 godzin. W takich warunkach doskazywanie poza godzinami pracy jest utrudnione (Sajdera, 2014, s. 140).

Możliwość zarejestrowania działalności gospodarczej w zakresie opieki dziennej nad dziećmi (Polskiej Kwalifikacji Działalności PKD 8891Z) i wychowania przedszkolnego (PKD 8510Z) rozszerzyła liczbę placówek niepublicznych. Należy jednak mieć świadomość istnienia i w tej branży tak zwanej „szarej strefy” opieki nieformalnej czy pozainstytucjonalnej, z którą borykają się referaty urzędów gminy. Sam fakt zakładania niepublicznych form wychowania przedszkolnego⁸, a więc przedszkoli, zespołów przedszkolnych czy punktów przedszkolnych, jest zjawiskiem nie tylko związanym z edukacją, ale także z nowymi formami aktywności zawodowej kobiet, do których można zaliczyć pracę w niepełnym wymiarze, telepracę, pracę tymczasową, umowy-zlecenia i pracę na własny rachunek (Meulders, Plasman, Plasman, 2003). Jak wynika z analiz rynkowych, około 30% osób samozatrudnionych i posiadających własną firmę to kobiety⁹. Mikroprzedsiębiorstwa stanowią od 1999 roku 95% podmiotów gospodarczych (Zadura-Lichota, 2013), a co za tym idzie – są istotnym miejscem pracy dla 30% zatrudnionych Polaków (Sławecki, 2011). Te przedsiębiorstwa zatrudniają najwyżej 10 pracowników, są też wśród nich jednoosobowe firmy. Nieliczne badania wskazują na interesującą charakterystykę tych przedsiębiorstw jako powstających spontanicznie i nacechowanych indywidualnością ich właścicieli.

Przedszkola niepubliczne stanowią ważną sferę mikroprzedsiębiorstw, ponieważ przynoszą zarówno zyski materialne do budżetu, jak i zyski niematerialne dla rządu, który może wykazywać zwiększanie się miejsc dla dzieci w wieku przedszkolnym. Właściciele jednocześnie pełnią funkcję pracodawcy dla poszukujących pracy nauczycieli, a także umożliwiają wykonywanie pracy

⁷ *Informacja o wynikach kontroli. Finansowanie przez gminy przedszkoli publicznych i niepublicznych oraz wykonywanie przez te placówki niektórych zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki*. NIK. Nr ewid. 147/2014/P/13/142/LGD.

⁸ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 czerwca 2011 r. rozstrzygające rozporządzenie w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz.U. 2011, nr 143, poz. 839).

⁹ *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy 2012*, GUS, Warszawa 2012.

przez rodziców zapisanych dzieci. Te funkcje przedszkoli niepublicznych zachęcając do ich zakładania, są nagłaśniane w mediach hasłami typu „Kobiety pomysły na biznes: punkt przedszkolny”¹⁰. Śledząc informacje medialne, można zauważyć, jak wiele miejsca zajmują w nich informacje dotyczące dotacji przyznawanych właścicielom takich placówek¹¹. Nagłaśniane nieprawidłowości w zarządzaniu finansami tych mikrofirm zawsze wywołują więcej emocji, gdy chodzi o przedsiębiorstwa, w których „towarem” są wartości, a klientem jest bezbronny człowiek. Stąd zawsze większą uwagę będą wywoływać nagłaśniane w mediach afery finansowe dotyczące placówek opieki nad dzieckiem, osobami starszymi czy związanymi z praktykami religijnymi. Taki obraz placówek niepublicznych odwraca jednak uwagę od realizacji przez nich celów edukacyjnych, dla których zostały powołane.

Właściciel niepublicznej placówki oświatowej

W tym miejscu warto się zastanowić nad znaczeniem osoby fizycznej jako właściciela niepublicznej placówki przedszkolnej. Występuje on w podwójnej roli: mikroprzedsiębiorcy i organizatora procesu edukacyjnego, a odpowiedzialność za wychowanków powoduje, że żadna z tych ról nie może zdominować drugiej. W publikacjach dotyczących zarządzania oświatą, które powstawały przed okresem transformacji ustrojowej, wskazywano, aby kwalifikacje pedagogiczne dyrektora były pełne, a kwalifikacje zarządcze stanowiły tylko ich uzupełnienie (Homplewicz, 1993), jednak współczesne warunki powstawania placówek niepublicznych określone Ustawą wprowadzają odmienne wręcz wymogi. Jak podkreśla Beata Przyborowska (2003, s. 217), niepubliczne placówki w miastach, w których panuje duża konkurencja, stawiają często na zmienność ofert, śledzenie nowinek, podczas gdy placówki na wsiach, gdzie jest mała konkurencja, poprzestają na przestarzałej bazie materiałowej i programowej. Właściciel niepublicznej placówki wychowania przedszkolnego nie musi mieć przygotowania pedagogicznego, jednak powinien wykazać, że zatrudnia nauczycieli mających takie wykształcenie.

Rozważenia wymaga jednak dobór personelu w takich placówkach, gdzie nie ma zastosowania Karta Nauczyciela, stąd pracownikami są często młode absolwentki studiów pedagogicznych, stawiające dopiero pierwsze kroki w zawodzie. Ze względu na małą liczbę atrakcyjnych miejsc pracy w oświacie publicznej obniżają one swoje roszczenia płacowe i decydują się na mniej

¹⁰ J. Niedbał, *Kobiety pomysły na biznes: punkt przedszkolny*, 19.20.2013, <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Kobiety-pomysl-na-biznes-punkt-przedszkolny-2959667.html> (dostęp: 30.05.2014).

¹¹ M. Sałwacka, *Martwe dusze w prywatnych przedszkolach w Zielonej Górze?*, „Gazeta Wyborcza” 2014, http://zielonagora.gazeta.pl/zielonagora/1,35182,15314375,Martwe_dusze_w_prywatnych_przedszkolach_w_Zielonej.html#ixzz33UPN1MVp (dostęp: 30.05.2014).

atrakcyjne oferty zatrudnienia (Szafraniec, 2011, s. 178). Z powodu małej liczebności dzieci w takich placówkach niepublicznych, jak zespoły czy punkty przedszkolne, zatrudniana jest jedna nauczycielka lub dwie, które stanowią całe grono pedagogiczne. Od właściciela zależy, czy umożliwi im dalsze doskonalenie zawodowe poprzez wsparcie finansowe, niezbędne przy niewielkich zarobkach personelu.

Bycie właścicielem niepublicznej placówki przedszkolnej wymaga przyjmowania na siebie wielu ról społecznych. Jak wskazują w swojej publikacji Dahlberg, Moss i Pence (2013, s. 127), w przedszkolach, traktowanych jak firmy, właściciel najczęściej przyjmuje na siebie role pracowników technicznych, zastępczych rodziców i przedsiębiorców, przy czym dla polskich przedszkolnych placówek niepublicznych charakterystyczne jest to, że w początkowym okresie funkcjonowania założyciel przyjmuje jednocześnie wszystkie trzy role. To zjawisko wiąże się z doświadczaniem konfliktu ról, ponieważ każda z nich niesie nie tylko inne oczekiwania społeczne, ale przede wszystkim inny schemat zachowania. Zgodnie z interakcyjnym sposobem rozumienia roli społecznej strategia sprawowania wielu ról naraz będzie budowana w relacjach człowieka z jego otoczeniem społecznym, co oznacza z jednej strony możliwość indywidualnego kreowania przyjmowanej/nadawanej roli, lecz z drugiej – zależność od wewnętrznych preferencji jednostki, która może przedkładać jedną z ról kosztem innych. W takiej sytuacji założyciel placówki może być odbierany przez rodziców jako osoba nierzetelna lub zbyt surowa, co jest związane z błędami atrybucji, kiedy przeceniane są czynniki osobowościowe nad sytuacyjnymi, w jakich znajduje się oceniana negatywnie jednostka (Aronson, 2009). Tak więc jednym z wyznaczników funkcjonowania niepublicznej placówki będzie koncepcja roli, a zatem sposób postrzegania przez jej właściciela swojej roli społecznej.

Innym aspektem związanym z konfliktem ról jest feminizacja stanowisk przedsiębiorców (przedsiębiorczyń) w firmach – niepublicznych placówkach oświatowych, przede wszystkim w różnych formach wychowania przedszkolnego. Kobieta będąca właścicielem takiej instytucji, oprócz wyżej wymienionych ról, funkcjonuje również w roli związanej z płcią, a co za tym idzie – doświadczając może dylematów związanych z niedokończonym procesem indywidualizacji, gdy zadania tradycyjnie przypisane płci żeńskiej stoją w konflikcie z potrzebą samorealizacji (Harwas-Napierała, 2001). Pozycja kobiety przedsiębiorczyni jest przykładem zmian dokonujących się w rolach zawodowych kobiet, które ze stanowisk wykonawczych przechodzą do stanowisk decyzyjnych, co wiąże się z większym stresem i dyspozycyjnością. Również na tym polu doświadczają konfliktu ról, gdyż, jak wynika z badań, im wyższe stanowisko zarządcze, tym oczekiwania wobec roli zmieniają się na niekorzyść kobiet, ponieważ zachowania określane jako „męskie”, jak na przykład asertywność, stanowczość, skłonność do ryzyka, są negatywnie wartościowane w zachowaniu menedżerek (Schulz, Schulz, 2012, s. 269).

Bycie przedsiębiorcą nawet tak małej „firmy”, jak niepubliczne przedszkole, może być dla kobiet trudną do realizacji rolą społeczną. Jednak badacze aktywności zawodowej kobiet podkreślają coraz częściej, że to właśnie specyfika doświadczeń życiowych kobiet powoduje ich wyjątkowość w zarządzaniu, wyczulenie na aktualne problemy społeczne oraz inną perspektywę ich rozwiązywania (Siemieńska, 2003, s. 9). Interesujące są w tym kontekście wyniki badań kobiet, które zmieniały pracę, przedstawiane przez Dorotę Godlewską-Werner (2012), ukazujące, jak ze stanowisk typowo „kobiecych” przeszły na stanowiska „neutralne”. Powodowała nimi nie tylko potrzeba gromadzenia doświadczenia zawodowego, ale także rosnące poczucie własnej skuteczności oraz negatywne wydarzenia w miejscu dotychczasowej „typowo kobiecej” pracy.

Niepubliczna edukacja w „dziwnej przestrzeni” – konkluzje

Kontekst społeczny, w jakim funkcjonuje obecnie wychowanie przedszkolne w Polsce, wskazuje na trwający nadal proces transformacji polityczno-gospodarczej, powodujący przekształcanie się wielu dziedzin życia społecznego, także w zakresie edukacji. Jak stwierdza Stanisław Futyma, w państwach będących na etapie przechodzenia od gospodarki socjalistycznej do kapitalistycznej „edukacja stanęła w dziwnej przestrzeni” (Futyma, 2002, s. 6), pomiędzy interwencją finansów publicznych a działaniami prywatnego kapitału. Zgodnie z tendencjami współczesnej ekonomii, rozwiązaniem tego dylematu ma być quasi-rynek (Bielecki, 2010, s. 391), ustanawiający właściwe proporcje udziału państwa i rynku w edukacji.

Dylematy, dotyczące tworzenia korzystnych warunków dla edukacji przedszkolnej w sytuacji z dochodowego charakteru niepublicznych form wychowania przedszkolnego, są często przedmiotem dyskusji nagłaśnianych w mediach (na przykład problem dotacji). Konieczne jest także zwrócenie uwagi na uwikłanie właścicieli placówek w trudne decyzje ekonomiczne zawierające elementy moralne. W psychologii ekonomicznej mówi się o dylematach typu *trade-offs* (Zaleśkiewicz, 2011, s. 349), które pojawiają się przy decyzjach dotyczących „wartości chronionych”, których nie powinno się wymieniać na wartości materialne. Zalicza się do nich dobro drugiego człowieka, jego zdrowie, życie, a także uczucie miłości. Jak wynika z badań (Zaleśkiewicz, 2011), naruszenie tej niepisanej reguły społecznej wywołuje negatywne uczucia, jak wstyd, złość, na przykład przy oczekiwaniu rekompensaty za ratowanie życia lub oczekiwanie od rodziców, że zapłacą dziecku za pomoc. Dla zniwelowania tego afektu człowiek modyfikuje proces decyzyjny do takiego stanu, w którym następuje obniżenie napięcia emocjonalnego. Nie zawsze jest to jednak decyzja korzystna społecznie gdyż może się zdarzyć, że działanie pozornie prospołeczne jest nastawione na ukryty cel ekonomiczny (zjawisko promocji). Właściciel dochodowej instytucji edukacyjnej jest w sytuacji codziennego „wyceniania” oferty związanej z opieką i edukacją, które trudno oszacować

ze względu na odroczone efekty. Jak każdy przedsiębiorca, musi podejmować wiele decyzji etycznych w miejscu pracy, związanych z występowaniem czynników indywidualnych i zewnętrznych. Zaliczyć do nich można specyficzne cechy osobowości jednostki i sposób rozumienia przez nią moralnych aspektów swoich działań, ale także niezależne od jednostki wpływy kontekstu społeczno-kulturowego (Chudzicka-Czupała, 2013). Jeśli chodzi o ludzi prowadzących działalność gospodarczą, to są oni narażeni szczególnie na niebezpieczeństwa moralne, dotyczące konieczności konkurencji z innymi firmami oraz postawy konsumeryzmu czy balansowania na granicy prawa, określane mianem „moralności krańcowej” (Jackson, 1999, s. 105).

Prognozy ekonomiczne pesymistycznie szacują przyszłe możliwości publicznego finansowania oświaty w związku z poszukiwaniem oszczędności wobec ogólnooświatowego kryzysu (Kołodziejczyk, Polak, 2011). Władze gminne wywierają presję na dyrektorów placówek publicznych w celu wykazywania procedur oszczędnościowych. Są one realizowane zwykle poprzez zmniejszanie liczby etatów nauczycieli i pomocy wychowawczych oraz ograniczanie wydatków przy maksymalnie dużej liczbie zapisanych dzieci w wieku przedszkolnym. Nowa „ustawa przedszkolna” twardo stawia warunki dalszego obniżania kosztów przez gminy, zobowiązując je od 2015 roku do przeprowadzania otwartych konkursów ofert dla niepublicznych przedszkoli w sytuacji niewywiązania się z obowiązku zapewnienia wszystkim dzieciom możliwości korzystania z edukacji przedszkolnej w placówkach publicznych. Jak zatem można stwierdzić, opisane w artykule strategie urynkowania edukacji przedszkolnej w równej mierze dotyczą przedszkoli publicznych, jak i niepublicznych. To zjawisko można nazwać ukrytą prywatyzacją, gdzie prywatne nakłady na edukację mają coraz większe znaczenie wobec niewydolności państwa w tym zakresie.

We wprowadzeniu do tematu wskazałam na znaczenie osób, które zakładają niepubliczne placówki edukacyjne, gdyż to one są współtwórcami warunków dla rozwoju dziecka przez edukację. Dysponując swoimi finansami na rynku oświatowym, nadają mu nowy wymiar – usługi edukacyjnej, która, jak każda usługa, może być zaspokajana uczciwie, z korzyścią dla klienta, lub nierzetelnie, za to z korzyścią dla właściciela.

Jan Łuczyński (2011), pisząc o zaspokajaniu potrzeb społecznych, nieobjętych działaniami państwa, przez indywidualne zachowania obywatelskie, wskazywał potrzebę posiadania specyficznych umiejętności osób, które podejmują takie działania. Aktywni uczestnicy społeczeństwa wtedy tworzą właściwe warunki dla realizacji potrzeb społecznych, gdy dostrzegają sami w sobie niezrealizowane potrzeby oraz przejawiają empatyczną wrażliwość na potrzeby innych. Mają wówczas wolę podjęcia działania na rzecz zaspokojenia tych potrzeb oraz dążą do posiadania odpowiednich umiejętności i wiedzy potrzebnej do zrealizowania tego działania. Te właśnie umiejętności właścicieli niepublicznych przedszkoli mogą sprzyjać nadawaniu humanistycznego, a nie tylko utylitarnego, wymiaru własnej aktywności zawodowej, gdyż jak

twierdził Łuczyński „Jeżeli wartości inne niż edukacyjne (na przykład prawne lub ekonomiczne) zyskują przewagę w działalności organizacji, przestaje ona być organizacją edukacyjną” (Łuczyński, 2011, s. 184).

LITERATURA

- Aronson E. (2009), *Człowiek – istota społeczna*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Bielecki P. (2010), Quasi-rynek. Ekonomiczne uzasadnienie konkurowania w edukacji [w:] B. Śliwerski (red.), *Pedagogika. Subdyscypliny i dziedziny wiedzy a edukacja*, t. 4, s. 391–442. Gdańsk: GWP.
- Chudzicka-Czupała A. (2013), *Etyczne zachowanie się człowieka w organizacji*, Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Cylkowska-Nowak M. (2008), Państwo i edukacja. Kilka uwag na temat teoretycznej propozycji C.A. Torresa badania polityki edukacyjnej [w:] J. Kochanowicz, T. Tokarz (red.), *Państwo a edukacja*, s. 88–103, Wrocław: Wydawnictwo Naukowe DSW.
- Czerepaniak-Walczak M. (2013), Wprowadzenie [w:] M. Czerepaniak-Walczak (red.), *Fabryki dyplomów czy universitas?*, Kraków: Oficyna Wydawnicza Impuls.
- Dahlberg G., Moss P., Pence A., (2013), *Poza dyskursem jakości w instytucjach wczesnej edukacji i opieki. Języki oceny*, Wrocław: Wydawnictwo Naukowe DSW.
- Dzierzgowska I. (1997), Marketing w przedszkolu, czyli jak skutecznie sprzedawać usługę edukacyjną, *Management w Przedszkolu*, RAABE, J 1.1, s. 3.
- Futyma S. (2002), *Wolnego rynku implikacje dla edukacji*, Toruń-Poznań: Wydawnictwo „Edytor”.
- Gawrecki L. (2008), *Promocja placówki edukacyjnej: konteksty ekonomiczne i pedagogiczne*, Poznań: Oficyna Ekonomiczna Wydawnictwa eMPI².
- Godlewska-Werner G. (2012), Kobieta szuka nowej pracy, czyli o mobilności zawodowej słów kilka [w:] A. Chybicka, N. Kosakowska-Berezecka, P. Pawlicka (red.), *Podróże między kobiecością a męskością*, s. 147–160, Kraków: Impuls.
- Harwas-Napierała B. (2001), Modele ról płciowych i ich psychologiczne konsekwencje dla małżeństwa i rodziny [w:] H. Liberska, M. Matuszewska (red.), *Małżeństwo: męskość, kobiecość, miłość, konflikt*, s. 75–96, Poznań: Wydawnictwo Humaniora.
- Hölscher J. (2009), 20 lat transformacji gospodarczej – sukcesy i porażki [w:] G. Kołodko, J. Tomkiewicz (red.), *20 lat transformacji. Osiągnięcia, problemy, perspektywy*, s. 157–174, Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Homplewicz J. (1993) Zarządzanie oświatą [w:] W. Pomykało (red.), *Encyklopedia pedagogiczna*, s. 971–978, Warszawa: Fundacja „Innowacja”.
- Jackson J. (1999), *Biznes i moralność*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN,
- Karwowska-Struczyk M. (2012), *Edukacja przedszkolna. W poszukiwaniu innych rozwiązań*, Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego.

- Kołodziejczyk W., Polak M. (2011), *Jak będzie się zmieniać edukacja. Wyzwania dla polskiej szkoły i ucznia*, Warszawa: Instytut Obywatelski.
- Łuczynski J. (2011), *Zarządzanie edukacyjne a wychowanie uczniów w szkole*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Marody M. (2000), Instytucjonalne ramy negocjacji społecznych [w:] M. Marody (red.), *Między rynkiem a etatem. Społeczne negocjowanie polskiej rzeczywistości*, s. 75–90, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Meulders D., Plasman O., Plasman R. (2003), *Ekonomia i płeć: pozycja zawodowa kobiet w Unii Europejskiej*, Gdańsk: GWP.
- Paśko Z.I. (2008), Wychowanie państwowe czy wychowawcze państwo? [w:] J. Kochanowicz, T. Tokarz (red.), *Państwo a edukacja*, s. 194–202, Wrocław: Wydawnictwo Naukowe DSW.
- Pery A., Nawrot C.M. (2014), *Realizacja zadań gminy w zakresie zarządzania edukacją przedszkolną. Poradnik dla gmin i dyrektorów przedszkoli*, Warszawa: Ośrodek Rozwoju Edukacji.
- Potulicka, E. (2013). Prywatne może być publiczne? Vouchery – najbardziej radykalna forma prywatyzacji amerykańskiej edukacji, *Kultura- Społeczeństwo- Edukacja*, 1(3), s. 47-87.
- Potulicka E. (2014), *Neoliberalne reformy edukacji w Stanach Zjednoczonych*, Kraków: Impuls.
- Przyborowska B. (2003), *Struktury innowacyjne w edukacji. Teoria – praktyka – rozwój*, Toruń: Wydawnictwo UMK.
- Raport. Diagnoza Społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków* (2013), J. Czapieński, T. Panek (red.), Warszawa: Rada Monitoringu Społecznego.
- Rojek M. (2012), Poprawność polityczna wobec systemu oświaty – wybrane przykłady i konsekwencje, *Forum Oświatowe*, 2(47), s. 33–47.
- Sajdera J. (2014), Wolny rynek w edukacji przedszkolnej, czyli biznes z dzieckiem w tle [w:] D. Klus-Stańska (red.), *(Anty)edukacja wczesnoszkolna*, Seria KNP PAN „Palące problemy współczesnej pedagogiki”, s. 130–148, Kraków: Oficyna Wydawnicza Impuls.
- Schultz D., Schultz S.E. (2012), *Psychologia a wyzwania dzisiejszej pracy*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Siemieńska R. (2003), Wstęp [w:] R. Siemieńska (red.), *Aktorzy życia publicznego. Płeć jako czynnik różnicujący*, s. 7–10, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Sławecki B. (2011), *Zatrudnianie po znajomości. Kapitał społeczny na rynku pracy*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Szafraniec K. (2011), *Praca i wchodzenie na rynek pracy* [w:] K. Szafraniec (red.), *Młodzi 2011*, s. 134–180, Warszawa: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.
- Śliwerski B. (2009), *Problemy współczesnej edukacji. Dekonstrukcja polityki oświatowej III RP*, Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Tokarz T. (2008), Libertariańska krytyka państwowej edukacji [w:] J. Kochanowicz, T. Tokarz (red.), *Państwo a edukacja*, s. 194–202, Wrocław: Wydawnictwo Naukowe DSW.

- Tomkiewicz J. (2009), Spójność społeczna – wyzwanie dla gospodarek posocjalistycznych [w:] G. Kołodko, J. Tomkiewicz (red.), *20 lat transformacji. Osiągnięcia, problemy, perspektywy*, s. 339–352, Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Zadura-Lichota P. (2013), Sytuacja mikroprzedsiębiorstw w Polsce w latach 2011–2012 [w:] A. Tarnawa, P. Zadura-Lichota (red.), *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011–2012*, s. 45–58, Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- Zaleśkiewicz T. (2011), *Psychologia ekonomiczna*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.